3 المشاركة، والمؤسسات، ومتلازمات الفساد

الفرص، والعوائق، والفساد

إن فهم الفساد في البيئات الاجتماعية الحقيقية، والتعرف على تنوعات الحالات الأكثر أهمية، يتطلب دراسة متمعنة للفرص السياسية والاقتصادية المتوافرة في المجتمعات المختلفة، وللأشخاص والمجموعات التي تسعى إلى تلك الفرص وتستعملها (أو تُعزل عنها)، والمؤسسات والأعراف التي تؤثر في اختياراتهم. لكن ما هي أهم هذه التباينات؟ تبدو التقنيات المختلفة (الرشوة والواسطة) أو المواقع داخل الدولة بدايات جيدة، إلاّ أن انتشار تقنية معينة أو مجال من مجالات الفساد يمكن أن يبدو وكأنه استجابة للفرص والعوائق الموجودة في حالة ما. إن تصنيف الفساد على أساس درجة المزايا الموجودة سيتطلب قدراً أكبر من المعلومات مما يتوافر عادة، وحتى لو توافرت فإنها لن تكون ذات فائدة كبيرة. هل لحالة ذات قيمة نقدية معينة الأهمية نفسها عندما يكون الفساد هو القاعدة مقارنة بأماكن يكون فيها هو الاستثناء، أو في بلد يكون فيه للمسؤولين الحكوميين اليد العليا مقارنة ببلد آخر يكونون فيه تحت رحمة المصالح الاقتصادية، قد يتبع الفساد بعض الأنماط الإقليمية، تشكل التباينات الأفريقية الآسيوية مثالاً واضحاً، لكن هذا يعزز من الأسباب التي تدفع إلى البحث عن تأثيرات أكثر عمقاً.

أطرح في هذا الفصل أربع متلازمات للفساد أسميها «أسواق النفوذ»، و«كارتيلات النخبة»، و«الأوليغاركات والعائلات» و«المسؤولين الحكوميين». هذه المتلازمات، والأسماء التي توحي بخصائصها المميزة، تعكس التراكيب التي نواجهها بشكل متكرر والمكونة من المشاركة والمؤسسات الأضعف أو الأقوى. ثم أستعمل المؤشرات المستعملة على نطاق واسع على مستوى البلدان بالنسبة للمشاركة والمؤسسات من أجل تصنيف ثمانية وتسعين بلداً في مجموعات

تتناسب مع وضعها. لا يمكن لتلك البيانات بحد ذاتها أن تظهر لنا ما إذا كان الفساد يختلف بطرق متوقعة، فتلك هي مهمة الحالات الدرسية التي أقدمها من الفصل الرابع وحتى الفصل السابع. إلاّ أنها توفر أساساً لاختيار الحالات للدراسة لا يحتمل أن تبنى عليه نتائج مسبقة.

الفساد كمشكلة مقيمة: مصادر التنوع

خلال الجيل الماضي أجرت معظم المجتمعات تحريراً في سياساتها واقتصاداتها أو كليهما، وعلى نطاق دراميتكي أحياناً. في مطلع تسعينيات القرن العشرين كان يؤمل أن الانتقال إلى اقتصاد السوق سيغذي النمو، وبالتالي الدمقرطة، بينما ستشجع الحكومات الأقل تدخلاً والأكثر قابلية للمساءلة مزيداً من التوجه نحو اقتصاد السوق. تركزت معظم الحماسة في البداية على تحرير الأسواق، في حين أخذ بناء المؤسسات دوراً ثانوياً. في بعض الأحيان كان ينظر إلى الدولة كشر لا بد منه في أفضل الأحوال. غير أنه تبين أن الواقع أصعب من ذلك بكثير. لم تسر عملية تحرير الأسواق غالباً على إيقاع متوازن، ففي كثير من الأحيان تراجعت التحولات السياسية السريعة والآمال الاجتماعية الطموحة وتحولت إلى عمليات أكثر بطئاً وصعوبة في إحداث التغيرات الاقتصادية، وأعيقت عمليات التحول إلى اقتصاد السوق من قبل مؤسسات الدولة غير الفعالة، أو القمعية، أو كليهما.

في الواقع، فإن المؤسسات السليمة لا تشكل عوائق للمشاركة السياسية والاقتصادية الحرة، بل إنها تحميها. في الأنظمة ذات المؤسسات الراسخة تقوم المنظمات السياسية والمجتمع المدني معاً بالتخفيف من حدة المطالب السياسية وتساعد في التعبير عنها، مما يعزز من قدرة الحكومة على الاستجابة من خلال السياسات السليمة؛ وتجري العمليات الاقتصادية في إطار من حقوق الملكية السليمة، والعقود الملزمة، والإجراءات المفتوحة القابلة للتدقيق. إن دولة لا تستطيع ضمان حقوق الملكية، والحريات الأساسية، وجمع الضرائب، وتنفيذ

العقود، وتوفير قنوات مشروعة للتعبير عن المصالح ستكون غير فعالة وغير مستجيبة، وستدعو الجهود الخاصة إلى أداء هذه الوظائف، وغالباً من خلال الفساد أو العنف. عندما تكون المنظمات السياسية والمجتمع المدني ضعيفة أو غير موجودة يمارس المسؤولون الحكوميون السلطة دون رادع ودون خوف من العقوبة وتتقلص احتمالات بقاء النزاعات في المجتمع معتدلة. وهذا لا يعني بالضرورة عدم وجود نمو في المشاركة الاقتصادية والسياسية، إلاّ أن معظمها سيتم خارج الإطار المؤسسي الرسمي، وسيخضع لعدد قليل من القواعد والضوابط ويكون في خدمة القلة القوية. في عام 1997 أدى برنامج هرمي في ألبانيا، على سبيل المثال، إلى خسارة نحو ثلث المدخرات الوطنية وإلى اضطرابات عنيفة[1]. على الجانب السياسي، يمكن للمجموعات الفئوية الشخصية أو حتى الجيوش الخاصة أن تحل محل الأحزاب ومجموعات المصالح[2]، ويمكن أن تصبح المافيات هي أداة تنفيذ العقود[3]. وخاصةً في البيئات التي تتميز بالمؤسسات الضعيفة، إذ يسمح النمو غير المتوازن في الفرص السياسية والاقتصادية للمجموعات المهيمنة في مجال معين باستغلال المجموعات الأخرى.

البحث عن أنماط

إن القضية التي تطرحها هذه العلاقات ليست قضية قدر أكبر أو أقل من الفساد. إني أجادل بأن وضع واتجاهات المشاركة والمؤسسات تؤثر على أنواع الفساد الذي نواجهه من حيث المشاركين، والعلاقات السائدة بينهم، والمزايا التي يتنازعون عليها، ومضامين ذلك بالنسبة للتنمية. إن البحث عن متلازمات الفساد يعني، في الواقع، السؤال عن ماهية عمليات التنمية التي تقف وراءها، والمشكلات التي يشكل الفساد في بلد ما عرضاً لها، أشار هنتنغتون[4] مثلاً قبل سنوات أنه عندما تكون الفرص الاقتصادية أكثر وفرة من الفرص السياسية، فإن الأشخاص الطموحين يستعملون الثروة للسعي من أجل السلطة. وعندما تتوافر الفرص السياسية أكثر وتكون الفرص الاقتصادية نادرة، فإن السلطة هي التي

تسعى إلى الثراء. وعندما تكون المؤسسات ضعيفة، يمكن لتباينات أخرى أن تظهر: قد تكون الدولة الضعيفة عرضة للضغوط الخاصة غير القانونية، حيث لا تكون قادرة على ضبط سلوك المسؤولين الحكوميين ولا ضبط الضغوط الخاصة. المجتمع المدني قد لا يكون موجوداً، أو قد لا يكون قوياً بما يكفي للمحافظة على الثقة الاجتماعية وتوجيه المطالب من خلال الأعراف والشبكات المقبولة. بعض الدول تحمي حقوق الملكية بشكل فعال وتتدخل في الاقتصاد بطرق حكيمة؛ أما في دول أخرى فإن الملكية والعقود لا تعني الكثير، في حين تؤدي تدخلات الدولة إلى إثراء المسؤولين الحكوميين وعملائهم المفضلين. إن المؤسسات الضعيفة لا تسمح فقط للمواطنين والمسؤولين بالسعي إلى المكاسب غير المشروعة، دون رادع أحياناً؛ بل إنها توفر الحوافز لمزيد من الفساد حيث يسعى الناس لضمان الحماية في بيئة غير آمنة.

إن التنوعات الكامنة في المشاركة والمؤسسات لن تحدد كل تفصيل من تفاصيل الفساد في بلد ما، فالشخصيات، والأحداث، وإجراءات المكافحة والاصلاحات، والرد الشعبي يمكنها جميعاً أن تلعب دوراً. كما أن التأثيرات الدولية، سواء كانت بعيدة المدى (مثل الضغوط من أجل التحرر الاقتصادي) أو قصيرة المدى (مثل نشاطات الشركات متعددة الجنسيات وهيئات المساعدة الدولية والجهات المقرضة) تلعب دوراً حاسماً أيضاً، كما سيتضح من خلال عدة حالات درسية. علاوة على ذلك، فإن بعض أنواع الفساد، مثل الرشاوي المتعلقة بالشرطة وموظفي الجمارك، موجودة في كل مكان تقريباً. أنا أسعى إلى مقارنة على المستوى الأوسط ـ تحديد، وتفسير، واستكشاف مدلولات قضايا الفساد المتباينة التي تشكل تجليات لأربع متلازمات رئيسة. والهدف هو معرفة المسائل الرئيسة المتأثرة بالفساد في بلد ما، وكيف يسعى الأشخاص والمجموعات لاستعمال وتبادل الثروة والسلطة وكيف تتم إعاقة أو ضبط هذه العمليات من قبل المؤسسات والمصالح المتنافسة والمتعارضة. وستكون مقادير الفساد النسبية، بالقدر الذي تمكن معرفتها، مجرد اهتمام ثانوي.

أربع فئات

يمكن للمشاركة والمؤسسات أن تجتمع بعدة طرق، وسيكون لكل تعميم استثناءات. كما أن الأدلة المتوافرة تختلف كثيراً من مجتمع إلى مجتمع. يتمثل التحدي في تحديد فئات للبلدان تكون من الاتساع بحيث تحافظ على العوامل المشتركة المهمة، وتجنُّب إيجاد تصنيفات متعددة أو متشابهة بحيث تفقد الفائدة منها، وفي الوقت نفسه إظهار التباينات بين أنماط الظروف المتوقع أن تشكل مشكلات الفساد في المجتمعات. سأعرض في هذا الجزء أربع فئات تعكس حالات الجمع الشائعة بين المشاركة والمؤسسات، وأناقش أنواع مشكلات الفساد التي يرجح أن توجد فيها. في الجزء الآتي من هذا الفصل سيتم اختبار هذه المجموعات الأربع باستعمال مؤشرات إحصائية على مستوى البلدان وباستعمال التحليل العنقودي. وسيكون السؤال عند تلك النقطة هو ما إذا كنا سنجد الفئات المتوقعة ظاهرة للعيان. ستكون الأنواع الفعلية للفساد الموجود في المجتمعات في كل فئة محور الحالات الدرسية التي يتم التطرق إليها اعتباراً من الفصل الرابع وحتى الفصل السابع. لا تستنزف هذه الحالات الدرسية كافة التراكيب الممكنة للمشاركة والمؤسسات على الإطلاق. إنها تبسيطات مفيدة وحسب، تقدم كأنماط مثالية[5]، والمقصود منها إبراز الأنماط والروابط لإجراء دراسة أكثر تفصيلاً.

تأتي المشاركة والمؤسسات على عدد من الأشكال، لكن كما أشير في الفصل الثاني، فإن تركيزي الرئيس هو على الطرق التي يتم من خلالها السعي إلى الثروة والسلطة واستعمالهما وتبادلهما على المستوى الوطني، وعلى بنى الدولة والبنى السياسية والاجتماعية التي تحافظ على هذه النشاطات وتقيّدها. فيما يتصل بالمشاركة المفتوحة، والتنافسية، والمنظمة، نريد أن نميز بين المجتمعات من حيث نطاق وانفتاح الفرص السياسية والاقتصادية التي تقدمها. المؤسسات القوية، بالمعنى الذي سأناقشه هنا، قادرة على حماية حقوق الملكية والحقوق السياسية والاقتصادية، وضمان المساواة والعدالة والإجراءات النزيهة، وحماية

المجتمع من إساءة تصرف الأقوياء. من الممكن تماماً للمؤسسات الضعيفة من هذا النوع أن تتعايش مع دولة قسرية و/أو تفاعلات فردية ومنظمات مجتمع محلي (العديد من المجتمعات الأفريقية، على سبيل المثال، فيها دولة غير فعّالة بينما حياتها الاجتماعية والمجتمعية نابضة بالحياة). وفي الجهة المقابلة، فإن المؤسسات السياسية والاقتصادية القوية لا تمثل ضمانات بأن يكون كل شيء على ما يرام على المستويات الأخرى: الولايات المتحدة على سبيل المثال تحظى بترتيب جيد على المؤشرات المؤسسية، رغم ذلك، وإذا كان بوتنام (2000)[6] محقاً، فإن مجتمعها المدني في حالة انحدار. ثمة عوامل أخرى عديدة تظهر في الصورة الكلية للمشاركة والمؤسسات في أي مجتمع، وأحد أهداف فصول الحالات الدرسية هو إظهار هذه التعقيدات، أما في هذه المرحلة فأنا أحاول إيجاد تعريفات واضحة لأنماط مثالية.

تنزع أنماط الأنظمة السياسية والاقتصادية، ومستويات القوة المؤسسية (مع بعض الاستثناءات) إلى التجمع في أنماط يمكن تحديدها. لننظر في أربعة احتمالات يجري اختبارها في الجزء الآتي بالمقارنة مع بيانات على مستوى البلدان. تنزع الديمقراطيات الراسخة، على سبيل المثال، إلى امتلاك اقتصادات سوق ناضجة يكون التحرر الاقتصادي فيها أمراً واقعاً، حيث وجدت السياسة والأسواق التنافسية لوقت طويل وحيث من المرجح أن تكون المؤسسات الاقتصادية والسياسية قوية. عدة بلدان أوروبية غربية، وكندا، واليابان، والولايات المتحدة هي مجرد أمثلة قليلة على ذلك.

الجدول 1.3: المتلازمات المفترضة للفساد

	المشاركة	المؤسسات		
المتلازمة	الفرص السياسية	الفرص الاقتصادية	قدرات الدولة/ المجتمع	المؤسسات الاقتصادية
أسواق النفوذ	**ديمقراطيات ناضجة** منفتحة اقتصادياً؛ منافسة ومشاركة مستقرة	**أسواق ناضجة** متحررة، منفتحة، منافسة مستقرة، غنية	**كبيرة**	**قوية**
كارتيلات النخبة	**ديمقراطيات قيد الإصلاح والتعزيز** في حالة نمو	**أسواق قيد الإصلاح** متحررة ومنفتحة إلى حد بعيد، منافسة متنامية، غنية إلى حد ما	**متوسطة**	**متوسطة**
الأوليغاركات والعائلات	**أنظمة انتقائية** عمليات تحرير اقتصادية رئيسة أجريت مؤخراً؛ منافسة كبيرة لكنها ذات هيكلية سيئة	**أسواق جديدة** عمليات تحرير رئيسة أجريت مؤخراً، انتشار الفقر وانعدام المساواة على نطاق واسع	**ضعيفة**	**ضعيفة**
المسؤولون الحكوميون الكبار	**غير ديمقراطية** قدر محدود من الانفتاح أو التحرر	**أسواق جديدة** عمليات تحرير رئيسة أجريت مؤخراً، انتشار الفقر وانعدام المساواة على نطاق واسع	**ضعيفة**	**ضعيفة**

غير أن هناك أيضاً مجتمعات ديمقراطية/ اقتصاد سوق في مرحلة التعزز والإصلاح لا زالت المنافسة السياسية فيها في مرحلة النشوء أو لا زالت تمر بتغيرات مهمة، كما أن اقتصاداتها أصبحت أكثر انفتاحاً وتنافسية. يبدو من المرجح أن تكون الأطر المؤسسية في هذه المجتمعات قوية نسبياً، إلا أنها أضعف منها في المجموعة الأولى. أما الأمثلة على المجموعة الثانية فيمكن أن تتضمن الديمقراطيات الأكثر قوة في أوروبا الوسطى في مرحلة ما بعد الشيوعية، وتشيلي، وكوريا الجنوبية.

البلدان الموجودة في مجموعة ثالثة هي تلك التي تمر في مرحلة انتقالية في السياسة والاقتصاد. أشكال عديدة من التغيير تحدث في الوقت نفسه، الفرص السياسية والاقتصادية تتوسع بشكل سريع، وسيكون من الصعب التنبؤ بالعلاقات فيما بينهما. والمؤسسات الضعيفة هي في الوقت نفسه نتيجة للتغيرات السريعة والواسعة ــ حتى عندما تكون المؤسسات مصممة ومدعومة بشكل جيد، وليس هذا هو الحال دائماً، فإنها ستحتاج إلى الكثير من الوقت؛ لتكتسب الشرعية والمصداقية ــ كما أنها ستتسبب في المزيد من التغيرات السياسية والاقتصادية غير المنظمة والتي يصعب التنبؤ بها. تعتبر روسيا، وتركيا، والهند (بتحولها الاقتصادي)، والفلبين، وتايلاند، وغانا أمثلة ممكنة على هذا النوع. وأخيراً، تتميز المجتمعات غير الديمقراطية، من حيث التعريف، بتوافر عدد قليل من الفرص السياسية التي يتم التحكم بها بشكل صارم (وتصبح في الواقع موضوعاً للصفقات الفاسدة). إلاّ أنه وجزئياً بسبب الضغوط الدولية جرى تحرير اقتصادات العديد من هذه البلدان خلال الجيل الماضي، حتى ولو أنها لم تصبح منفتحة أو تنافسية بشكل كامل، مما ينتج عنه استغلال الفرص الاقتصادية المتنامية من قبل الأقلية القوية. المؤسسات السياسية في الأنظمة المحكومة من قبل الأقليات يرجح أن تكون ضعيفة، قد تكون أجزاء من الدولة أو الحزب المهيمن قسرية ومخيفة على نطاق واسع، إلاّ أن هذا ليس قوة بالمعنى الموصوف أعلاه. المؤسسات الاقتصادية القوية غير شائعة أيضاً بسبب طبيعة السلطة

السياسية، والافتقار إلى المساءلة بشكل عام، و(كما ورد أعلاه) مدى التغيرات الاقتصادية التي تم إحداثها مؤخراً. إن نقاط الضعف المؤسسي تعكس وتغري قوة الحكام ومصالحهم المفضلة. في هذه المجموعة الأخيرة قد نجد بلداناً مثل الصين، وأندونيسيا، والعديد من -لكن ليس كل- بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، وبلدان الشرق الأوسط مثل الأردن والإمارات.

لقد تعمدت أن تكون هذه الفئات شديدة العمومية، وفي الوقت نفسه سيكون هناك بعض البلدان التي لا تقع في أي منها. أحد الأجزاء الآتية في هذا الفصل، كما ذكرت، سيستعمل مؤشرات إحصائية لاختبار ما إذا كانت هذه التصنيفات منطقية من الناحية العملية. لكن ما هي علاقتها بالفساد؟ أبيّن في الجزء المتبقي من هذا الكتاب أنها تتطابق مع أربع متلازمات رئيسة للفساد: أسواق النفوذ، كارتيلات النخبة، حكم الأوليغاركات والعائلات، والمسؤولون الحكوميون. في الجدول 1.3 ملخص للروابط المقترحة، متبوعة بتوصيفات موجزة لكل عرض من أعراض الفساد.

فساد أسواق النفوذ. لفساد أسواق النفوذ علاقة بإمكانية الوصول إلى مؤسسات الدولة القوية واكتساب النفوذ داخلها، وفي كثير من الأحيان يعمل السياسيون كوسطاء يؤجرون اتصالاتهم مقابل مساهمات قانونية وغير قانونية.

توفر ديمقراطيات السوق الناضجة فرصاً سياسية واقتصادية واسعة، وفيها قدر ضئيل من التحرر، حيث لم يتبق الكثير مما يمكن فعله في هذا الإطار، وتمتلك في الغالب مؤسسات شرعية قوية. وهي تشبه بعضها بعضاً في كثير من النواحي المهمة، مما يساعد على تفسير وضعها كمثل للإصلاح. إن الأطر الدستورية الشرعية، والمنافسة السياسية، ووسائل الإعلام الحرة، والمجتمعات المدنية القوية، والاقتصادات المفتوحة تساعد على التصدي لإساءة استعمال النفوذ. غير أن العديد من هذه البلدان لم تقم «بحل» مشكلة الفساد بقدر ما طورت دولاً وأنظمة سياسية ملائمة لمصالح أصحاب الثروة، وأوجدت

مواءمة بين القواعد والمجتمع الذي تطبق فيه هذه القواعد، إضافة إلى إقناع الناس بالالتزام بالقوانين. معظم عملياتها الاقتصادية تجري بشكل كامل داخل قطاعاتها الخاصة وبموجب قواعد أقل تطلباً من تلك الموجودة في القطاع العام، في حين يتبع النفوذ السياسي للثروة قنوات متفق عليها.

إن الفساد في ديمقراطيات السوق ذات المؤسسات القوية ـ أو على الأقل، الفساد على المستويات العليا الذي يؤثر في درجات مؤشر الفساد ـ سيكون الاستثناء وليس القاعدة، ومن غير المرجح أن يعيق التنمية (بالرغم من أنه ليس دون كلفة: انظر الفصل الرابع). إلاّ أن هذه البلدان ما زالت تعاني من مشكلات فساد تثير القلق. بعض هذه المشكلات عالمي: المصارف وأسواق الاستثمار في بلدان أسواق النفوذ تكون غالباً مخازن للمكاسب الفاسدة من أمكنة أخرى، أو أنها تسهم في تبييضها، وقد أجرت شركاتها متعددة الجنسيات صفقات غير مشروعة في العديد من المجتمعات الأخرى. غير أن معظم هذه المشكلات محلي، وقد تكون خطيرة أحياناً. يدور فساد أسواق النفوذ حول الوصول إلى المؤسسات الراسخة، والحصول على المزايا داخلها، بدلاً من اللجوء إلى صفقات وصلات تلتف عليها. بعض المؤسسات القوية تقلص الفرص وبعض الحوافز الدافعة إلى اتباع إستراتيجيات خارج النظام، في حين تزيد من المخاطر؛ زد على ذلك أن قوة هذه المؤسسات بحد ذاتها في تقديم مكاسب ونفقات رئيسة يرفع من قيمة النفوذ داخلها. إن دور السياسية التنافسية في هذا النوع من الفساد أمر معقد، فهي تسمح للمواطنين بإسقاط حكومة فاسدة، إلاّ أن كلفة الترشح للمناصب السياسية تخلق حوافز للسياسيين؛ كي يعرضوا صلاتهم وخبراتهم للإيجار، وكي تبقى الأحزاب المنافسة تحت السيطرة.

وهكذا، فإن أسواق النفوذ تعمل غالباً «داخل النظام»، وهو عامل آخر يسهم في علامات الفساد الجيدة التي تحرزها هذه المجتمعات. يركز الفساد الموجه للسلطة على الوصول إلى المناصب السياسية والتأثير بأولئك الذين يشغلونها؛

الفساد الذي يسعى إلى الثروة يستهدف العقود الحكومية، وتنفيذ السياسات، أو أوجه محددة للتشريعات، بدلاً من خلق أسواق سوداء أو اقتصادات موازية. بعض القنوات الرئيسة يمكن شرعنتها وتنظيمها (مثل تمويل الحملات الانتخابية) في حين يمكن للقواعد والتوقعات في قنوات أخرى أن تكون غير واضحة (الخدمات التي يقدمها المشرِّعون لناخبيهم) يمكن للأطراف العامة أو الخاصة أن تتخذ المبادرة، أو أن تكون المستفيدة الرئيسة، لكن وبالنظر إلى الوفرة التي تتمتع بها معظم المجتمعات في هذه الفئة، فإن المصالح الغنية الساعية إلى النفوذ السياسي ستهيمن على أسواق النفوذ.

علاوة على ذلك، فإن جزءاً كبيراً من الضرر الذي تحدثه أسواق النفوذ يكون للنظام نفسه. سأشير في الفصل الرابع إلى أن الأكلاف الرئيسة للترتيبات الحالية للتمويل السياسي في الولايات المتحدة لا تتمثل في أن السياسات والأصوات يتم بيعها وشراؤها ـ ليس هناك أدلة ملموسة على أن ذلك يحدث ـ بل في تقلص الثقة العامة والتصورات الواسعة الانتشار حول سوء استخدام السلطة والامتيازات. قد لا تكون هذه الأكلاف ملموسة، لكنها وبمرور الوقت ستسيء إلى مشروعية واستجابة النظام السياسي الديمقراطي. السلطة وتقاسم المغانم بين الأحزاب السياسية الألمانية يمكن أن تؤدي إلى سياسات وعمليات تشريعية أقل استجابة. وقد انطوت أسواق النفوذ في اليابان على قدر أكبر من التعاملات غير المشروعة، لكنها ساعدت للعديد من السنوات على ضمان إجراء تعديلات على نظام سياسي يهيمن عليه حزب سياسي واحد، حيث تحدث المنافسة بين فصائل مختلفة داخل الحزب بدلاً من حدوثها بين المصالح المختلفة في المجتمع، وحيث تراجع تكييف السياسات للمحافظة على رضا المؤيدين. لاشك أن مجتمعات أسواق النفوذ تعاني من الفساد المباشر والصارخ، لكن كما أشرت في الفصل الأول فإن الظاهرة الأكثر جدية تكمن في مشكلات الفساد التي تعاني منها بنية النظام فيها.

فساد كارتيلات النخبة. في ديمقراطيات السوق الأخرى تكون المؤسسات أضعف، وقد أصبحت السياسة والأسواق أكثر تنافسية، وشبكات النخبة تستعمل الحوافز والمبادلات الفاسدة لتحسين مواقعها.

قد لا يكون نموذج ديمقراطيات السوق مقاوماً للفساد كما نفترض أحياناً، وخاصةً عندما تكون الأطر المؤسسية أضعف. ما زالت ديمقراطيات السوق الجديدة أو حديثة التشكل ـ كوريا الجنوبية، تشيلي، بولونيا، هنغاريا ـ تعزز أنظمتها بأشكال مختلفة. وبعضها يمر في مراحل من الأزمات. لم تكن فضائح «الأيدي النظيفة» و«نظام الرشاوي» في مطلع تسعينيات القرن العشرين، على سبيل المثال، عبارة عن موجة من الفساد الجديد، بل تبعات ترتبت على انكشاف شبكات النخب الحزبية المتواطئة، والضغوط المتزايدة داخلياً وخارجياً من أجل مزيد من المساءلة. في تلك الأنواع من القضايا كانت السلطة وصلاتها بالثروة أمراً مستشرياً بشكل قدّم الكثير من الفرص والمخاطر للنخب السياسية. بالنسبة لها، قد يكون الفساد دفاعياً بطبيعته، يحمي المزايا الاقتصادية، والسياسية وتلك المتعلقة بالسياسات، ويؤدي للتغلب على المنافسين، ويعزز الصلات مع الحلفاء والمؤيدين. يمكن للمعنيين في هذه الحالات أن يمتلكوا قواعد مختلفة لسلطتهم، مثل الأعمال، والجيش، والجهاز البيروقراطي، والحزب السياسي، أو الروابط الاجتماعية العرقية والإقليمية.

تتمتع المناصب الرسمية في هذه الحالة بقيمة كبيرة، لكنها ليست آمنة كوضعها في حالات أسواق النفوذ بسبب عملية التحرير السريعة، والمنافسة السياسية المتزايدة، والمؤسسات الأضعف. وفي كثير من الأحيان تقوم الروابط الفاسدة بين النخب بجسر الفجوة بين العام والخاص.

تقدم الآلة السياسية الناضجة مثالاً جيداً على فساد كارتيلات النخبة. يصف عرض شيفير[7] حول صعود «تاماني هول» في مدينة نيويورك مرحلة اندمجت فيها شرائح من النخبة السياسية ونخبة الأعمال على قمة المنظمة. جمعت

تاماني بين حكومة المدينة وثروة رجال الأعمال في مزيج هائل كان من القوة، بحيث حد من المنافسة السياسية، وفي الحالات التي كان يطغى فيها السياسيون من رجال الأعمال، حد أيضاً من المنافسة الاقتصادية. كانت قيادة تاماني أصغر وأكثر انسجاماً من كارتيلات النخبة الموجودة في بلاد بأكملها، كما أن العديد من المجتمعات في هذه المجموعة لن تكون على القدر نفسه من الاضطراب الذي كانت عليه نيويورك. لكن سأقترح في الفصل الخامس أن جيلين من تقاسم السلطة والمغانم بين الأحزاب غير الشيوعية في إيطاليا قبل مطلع تسعينيات القرن العشرين، وشبكة الرؤساء، وقادة الأعمال، والشخصيات العسكرية، والأسر التي هيمنت على كوريا في ستينيات القرن العشرين وحتى منتصف التسعينيات على الأقل، يوضحان كيف أن شبكات النخب المتداخلة يمكن أن تستعمل الفساد إضافة إلى النفوذ المشروع للمحافظة على سيطرتها.

إن المؤسسات الرسمية متوسطة القوة هي التي تيسر (من وجهة نظر النخب) قيام هذه الروابط، بل تجعل من قيامها أمراً ضرورياً. علاوة على ذلك، فإنها تضعف من جهود مكافحة الفساد وتجعل من حياة المنافسين السياسيين والاقتصاديين المحتملين أمراً صعباً. هذه الأنظمة لن تكون غير ديمقراطية وغير تنافسية بشكل كامل، ومن بعض النواحي يمكن لفساد كارتيلات النخبة أن يكون قوة استقرار. غير أن الفساد في هذه الحالات يلعب دوراً مختلفاً، ويكون له استعمالات مختلفة عن تلك التي لفساد أسواق النفوذ. فبدلاً من التعامل مع الوصول إلى صانعي القرار في المؤسسات الكبيرة، يكون الفساد آلية منظمة للسيطرة، وغالباً ما تكون ذات طبيعة دفاعية.

فساد حكم العائلات والأوليغاركيات. في مجتمعات أخرى، أوجد التحرير الاقتصادي والسياسي ـ في بعض الأحيان فترات انتقالية متزامنة بالرغم من أنها غير متكاملة ـ والحدود الضعيفة بين العام والخاص، مجموعة متنوعة من الفرص في بيئة من المؤسسات الضعيفة. ويتكون الشكل المهيمن للفساد هنا من

تصارع غير منظم، وعنيف أحياناً بين النخب المتنازعة والساعية إلى تحويل الموارد الشخصية (شعبية كبيرة، شركة، إقطاعة بيروقراطية، صلات مع القضاء أو مع الجريمة المنظمة، أو عائلة قوية) إلى ثروة وسلطة.

على عكس متلازمة كارتيلات النخبة حيث تتواطأ نخب مستقرة نسبياً داخل إطار مؤسسي متوسط القوة، فإن زعماء الأوليغاركيات يعملون بمفردهم ولا يتعاونون لوقت طويل. وتعتبر هذه النخب أوليغاركيات بمعنى أن معظم التنافس يحدث ـ وغالباً بشكل شخصي مكثف ـ بين عدد محدود من اللاعبين. إلاّ أن هؤلاء ومكاسبهم لا يتمتعون بالأمان بسبب سرعة ونطاق التغيرات، والطبيعة غير المنظمة، والحجم الهائل للمصالح المتنازع عليها، والعنف المتكرر. تمثل المؤسسات الضعيفة مشكلة خاصة، حيث إن عدم القدرة على تنفيذ العقود أو الدفاع عن حق الملكية أمام المحاكم وأجهزة تنفيذ القوانين تزيد من حوافز اللجوء إلى العنف[8]، مما يجعل قوة الجيش والشرطة سلعة رائجة، وذلك ما يؤدي في الحالات الأسوأ إلى الاعتماد على المافيات أو الجيوش الخاصة. أشار سكوت[9] وناك وكيفر[10] إلى أن النخب غير الآمنة تكون شديدة الجشع والضراوة.

كما في متلازمة كارتيلات النخبة، يحدث الفساد سعياً إلى تحقيق مكاسب سياسية واقتصادية، ويركز جزئياً فقط على الأدوار الرسمية والعمليات المتعلقة بالسياسات. لكن في وضع تسود فيه الأوليغاركية وحكم العائلات قد يكون من الصعب تحديد ما هو عام وما هو خاص، من هو السياسي ومن هو رجل الأعمال، أو حتى من هو الفاسد بشكل واضح ومن هو المبتكر. سيكون المسؤولون الحكوميون والمجتمع المدني غير مؤهلين لمقاومة أو مراقبة إساءة استعمال السلطة. في هذه الحالة لا يتمتع المسؤولون الحكوميون إلا بقدر ضئيل من السلطة الفعالة ويتعرضون للضغوط غير المشروعة من داخل وخارج مؤسساتهم؛ أما المجتمع المدني، وخاصةً في حالات ما بعد التحول، فهو على الأغلب ضعيف

ومقسم، ويتعرض قادته للترهيب أو المساومة. أما المؤسسات الإعلامية التي لا يسيطر عليها الأوليغاركات أنفسهم فتفتقر إلى الاستقلال والموارد اللازمة التي يمكن أن تجعل منها مراقباً فعالاً.

ثمة منافسة سياسية قوية في مثل هذه الحالة، لكن يصعب التنبؤ بها وقد تفتقر إلى الجذور الاجتماعية العميقة. قد يجد الأوليغاركات المتنازعون الذين يحاولون بناء قاعدة شعبية عريضة في المكافآت المادية ميزة قيمة لكن يصعب الحصول عليها، أما الأتباع، من جهتهم، فسيكون أمامهم العديد من الخيارات السياسية. وهكذا فإن العصب السياسية ستكون غير مستقرة وقليلة الانضباط. والقادة، الذين يجب عليهم الدفع مقابل الدعم مرة بعد مرة فسيستغلون أي أجزاء من السلطات الحكومية يمكن أن يحصلوا عليها. قد ينفق رجال الأعمال مبالغ كبيرة للحصول على النفوذ لكنهم يحصلون على القليل من الساسة الذين لا يستطيعون «تحقيق وعودهم». وعندما يتم تزوير الانتخابات وتكون المنافسة السياسية شخصية وغير منظمة، يصعب على المقترعين الإصلاحيين إسقاط حكومة فاسدة أو مكافأة حكومة جيدة. في هذه البيئة، تصبح جهود مكافحة الفساد مجرد واجهات لحجب الاستمرار في إساءة استعمال السلطة أو وسيلة لوضع المنافسين وراء القضبان. يمكن للخصخصة أن تصبح استيلاءً على موارد الدولة أو سرقة واضحة، حيث إن الوظائف القانونية والتنظيمية لن تفيد الموظفين ذوي الرواتب المتدنية، لكنها يمكن أن يستولى عليها من قبل الأوليغاركات. تحصيل الضرائب يصبح متفرقاً وغير فعال ويمكن استغلاله، وكذلك الأمر بالنسبة لدفع رواتب الموظفين والالتزامات الحكومية الأخرى.

وتكون النتيجة فساداً مستشرياً، ومرتبطاً بالعنف أحياناً، والأكثر من ذلك أنه لا يمكن التنبؤ به، وبالتالي فهو مضر بشكل خاص بالتطور الديمقراطي والاقتصادي[11]. يكون جزءاً كبيراً من الاقتصاد في مثل هذه الأوضاع غير منظم وخارج إطار الأنظمة، ويجد المستثمرون الأجانب أن من الحكمة البحث عن

مواقع استثمارية أخرى، أما أولئك الذين يغامرون بالدخول فإنهم سيبحثون عن أرباح قصيرة الأجل وليس عن النمو المستدام[12]. ويشكل دخول المعارضة والمجموعات الإصلاحية إلى هذه الحلبة مخاطرة، فمعظم المواطنين سيتركون السياسة لغيرهم. وسيجد أولئك الذين يفوزون بالمناصب الرسمية أنهم في إطار تكون فيه الضوابط عبارة عن تفتت في السلطات يسمح للأوليغاركات بالوصول إلى مواقع مفصلية.

تعتبر روسيا مثالاً واضحاً على هذه الحالة، في حين تمثل المكسيك والفلبين تنويعات أخرى على هذه المواضيع. كما سنرى في الفصل السادس فإن متلازمة الأوليغاركات والعائلات ليست مجرد وجود «قدر أكبر من الفساد» عما هو موجود في أماكن أخرى، بل إن لها مضامين وتداعيات خاصة بها.

فساد المسؤولين الحكوميين. في هذه المجموعة الأخيرة من البلدان، تكون المؤسسات ضعيفة جداً، وتبقى العمليات السياسية غير ديمقراطية أو أنها تنفتح ببطء، إلاّ أن الاقتصاد يجري تحريره إلى درجة معينة. المجتمع المدني ضعيف أو غير موجود. فرص الثراء، أو المخاطرات الجديدة بالنسبة للأغنياء أصلاً موجودة بكثرة، إلاّ أن السلطة السياسية شخصية، وغالباً ما تستعمل دون رادع أو وازع.

في هذه الحالة يكون رواد الأعمال الذين يتمتعون بأقصى قدر من النفوذ هم السياسيون أو زبائنهم. قد يصبح المسؤولون الحكوميون أقطاباً اقتصاديين، ويحتاج الأقطاب الاقتصاديون الجدد إلى الدعم الرسمي. وحالما يتم عقد الروابط السياسية فإن هؤلاء لن يواجهوا عوائق تذكر من أطر الدولة أو من منافسيهم. ثمة مخاطرة هنا تتمثل في الكليبتوكراسيا، أو حكم اللصوص[13]. من بين متلازمات الفساد الأربع، فإن هذه هي الأقل تركيزاً على تحقيق النفوذ داخل العمليات الرسمية للدولة. فقد تكون المؤسسات والمناصب مجرد أدوات نافعة في السعي لتحقيق الثروة. المفارقة هنا هي أن هذه الأوضاع ليست مستقرة

بالضرورة، إذ إن أولئك الذين يمسكون بالسلطة دون أي قواعد يمكن أن يواجهوا خصوماً لا تحكمهم أيضاً أي ضوابط، سوى التهديد بالعنف. لا الحكام ولا النخب المعارضة لهم (في حال وجودها) تتمتع بأي دعم شعبي مستمر أو بأي مصداقية تتجاوز تلك التي تتأسس من خلال السيطرة والعلاقات الخاصة والترهيب. في أسوأ هذه الحالات، يتمتع شخص واحد، أو عائلة، أو طغمة صغيرة، بحكم غير محدود. هكذا يمكن للقادة العسكريين في أنظمة أن يكونوا شركاء، وشركاء مهيمنين في بعض الأحيان، مستعملين انتشار الفساد في الماضي كذريعة للاستيلاء على السلطة. حتى عندما يعود الجنود إلى ثكناتهم، فإن القادة العسكريين قد يكونون رجال أعمال أو سياسيين أيضاً يدعمهم التهديد بالتدخل العسكري. يصعب في هذه الحالة تطور أي مجتمع مدني، حيث تتقاطع تابعية النخب مع التنظيم الذاتي الأفقي أو تحل محلها، ولا يتوافر للناس أي جهة يعودون إليها في حالة إساءة استعمال المناصب الرسمية.

في حين أن ديمقراطيات السوق تشبه بعضها بعضاً في العديد من الوجوه، فإن حالات المسؤولين الحكوميين الأثرياء تعتمد كثيراً على شخصيات وأجندات أولئك الموجودين في السلطة. قد يدعم بعضهم الإصلاح الاقتصادي أو يحجم على الأقل عن الاستغلال الكامل للفرص الفاسدة، وعندما تكون هذه هي الحال، يمكن أن يتحقق نمو كبير. آخرون يمكن أن يستغلوا الدولة والاقتصاد محدثين نتائج مدمرة. وبالتالي فإن الروابط بين الفساد والتنمية داخل هذه المجموعة من البلدان يمكن أن تتباين كثيراً. العديد من هذه البلدان فقير، بالرغم من أن الفساد ليس هو السبب الوحيد للفقر. إنها تعتمد في الغالب على الصادرات الأولية مثل النفط والمعادن، وهو وضع من المعروف أنه يشوه التنمية ويشجع الفساد[14]. لكن حتى في البلدان الفقيرة يمكن للاحتكار السياسي أن يكون طريقة ناجعة جداً للحصول على الثروة سواء من الاقتصاد المحلي أو من أي مساعدات أو قروض أو استثمارات تتدفق من الخارج. وعندما تتنازع أكثر من فئة، يمكن للأمور أن تكون أسوأ. يمكن للمؤسسات الضعيفة أن تعني أن الحصول على الثروة بالنسبة

لشخص أو بالنسبة لمن يدعمه يمكن أن يتأتى من خلال استغلال أحد أجزاء سلطة الدولة ـ مما يعني بالفعل إنشاء سلسلة من الاحتكارات المستقلة التي تمتص أجزاء مختلفة من الاقتصاد. هذا الوضع يشبه طريقاً سريعة يحصِّل من تشغيلها مشغلون مستقلون رسوماً مختلفة ـ إما أن تدفع أو لا تمر[15]. وقد ترتفع الرسوم إلى درجة تتراجع حركة المرور أو تتوقف. عندها تكون الاحتكارات المنسقة ـ التعاون لوضع معدلات مقبولة ـ أكثر ربحية وأقل عرقلة على المدى البعيد، لكن ما لم يكن في السلطة قائد قوي ذو بصيرة فإن ذلك لن يكون ممكناً.

كما أن للتحرير الاقتصادي مضامين وتبعات عندما تكون المؤسسات ضعيفة ويتمتع السياسيون بانتهاك القوانين دون حساب. قد يؤدي الاندماج في الاقتصاد العالمي إلى الحد من الفساد[16] لعدد من الأسباب، ابتداء بتدفق تقانات الإدارة المتقدمة وصولاً إلى نمو بدائل للتعامل مع الموظفين الحكوميين الأثرياء. إلاّ أن البلدان الفقيرة غير الديمقراطية التي شرعت فقط في فتح أسواقها ـ وخاصةً تلك المعتمدة على تصدير السلع الأساسية ـ لن تندمج في الاقتصاد العالمي إلاّ بشكل ضعيف، أو أنها ستندمج بطرق غير نافعة لها. وذلك سيسهل على الحكام السلطويين احتكار تدفقات السلع ورأس المال عبر الحدود، وخاصةً في المراحل الأولى للانفتاح.

وهكذا، فإن هذه المجموعة هي أكثر المجموعات تنوعاً بين المجموعات الأربع من البلدان. قد تتطابق عدد من دول الشرق الأوسط مع هذا النمط، وبدرجات متفاوتة، وكذلك عدد من البلدان الأفريقية (وخاصةً تلك التي يسودها الحكم العسكري والنزاعات الداخلية). لقد أصبحت إصلاحات الصين الاقتصادية ونموها المذهل معروفة للجميع، لكن وكما سنرى في الفصل السابع فقد صاحب ذلك فساد منتشر على نطاق واسع يدفعه في الغالب استغلال المسؤولين لقطاعات من أجهزة الحزب والدولة التي تتعرض لمزيد من التفتت. في كينيا وأندونيسيا، انخرطت النخب في فساد جشع فاقم منه إطلاق انتخابات تنافسية

دون وجود المؤسسات الداعمة واللازمة لها. بلدان أخرى سعت فيها النخب إلى إجراء إصلاحات قد تكون على وشك النجاة من شرك الفساد المرتفع/التنمية المنخفضة[17]. أوغندا لم تصبح ديمقراطية بعد، لكنها طبقت إجراء مكافحة فساد مهمة وزادت من فرص المشاركة الشعبية[18]. إلا أنه وحتى في أوقات الإصلاح، فإن الدولة (أو أجزاء منها) يمكن أن تبقى متاحة لاستغلال الحكام الذين لا يخضعون لأي مساءلة.

تبقى هذه المتلازمات الأربع للفساد نماذج مثالية في هذه المرحلة تساعد في وصف وإظهار التباينات بين مشكلات الفساد التي أعتقد أننا سنجدها عندما تلتقي عوامل المشاركة والعوامل المؤسسية بأشكال شائعة معينة. ليس هناك بلد فيه نوع واحد فقط من الفساد، وما من متلازمة يمكن أن تتطابق مع أي حالة في كافة تفاصيلها. إذ إن كافة هذه المتلازمات تستند إلى فكرة أن الانفتاح السياسي والاقتصادي أكد على الأطر المؤسسية التي تتفاوت هي نفسها وبقدر كبير من حيث القوة.

وثمة مجموعة من التباينات الإجمالية الجديرة بالملاحظة أيضاً. فبانتقالنا من أسواق النفوذ إلى المسؤولين الحكوميين الأثرياء، ننتقل من الفساد المركب حول الأدوار والعمليات الرسمية إلى فساد بالكاد له أي قاعدة مؤسسية. يسعى النوع الأول إلى تحويل الثروة إلى نفوذ بيروقراطي أو نجاح انتخابي، في حين يشكل الثاني استغلالاً مفتوحاً للسلطة وللضعفاء من قبل الأقوياء. ينطوي فساد أسواق النفوذ وكارتيلات النخبة على إجراءات متكررة واستعمال للنفوذ على المدى الطويل، وفي الواقع فإن فساد كارتيلات النخبة قد يستعمل بشكل أساسي لعرقلة التغيير أو السيطرة عليه على الأقل. إلا أنه في حالات الأوليغاركات وحكم العائلات والمسؤولين الحكوميين، فإنه يصعب التنبؤ بالفساد، حيث ينطوي على استهداف للفرص في مجتمعات سريعة التغيير أو نزوات زعماء يتصرفون دون أي خشية من الحساب. عندما تكون المؤسسات أقوى، يمكن لمكافحي الفساد أن

ينظموا أنفسهم معتمدين على الحريات المدنية السليمة، والأطر القانونية، والمجتمع المدني؛ أما عندما تكون ضعيفة فإن نشاطات مكافحة الفساد تصبح خطيرة بشكل متزايد. وأخيراً، ففي الأنواع الأخيرة من الحالات قد لا يكون الفساد هو الاستثناء بل القاعدة، على الأقل في شرائح معينة من السياسة والاقتصاد. إن هذا التباين يظهر أكثر من أي شيء آخر التوقعات التعاقدية، والعلاقات بين الثروة والسلطة، وتحديات الإصلاح الموجودة في حالات الفساد في العالم.

أربع مجموعات من الحالات

إن مجموعات البلدان التي وضعناها موحية، لكن هل لها علاقة بالواقع؟ أقدم في هذا الجزء أدلة إحصائية توحي بأن هذه المجموعات متناسقة بشكل كاف لجعلها تستحق مزيداً من الدراسة. وباستعمال مؤشرات مستويات البلدان في المشاركة والقوة المؤسسية وتحليل وسطي ك، فإني أحدد أربع مجموعات من البلدان تتطابق مع التصنيفات وتستوطن أجزاء مختلفة من لوحة التبعثر في الفصل الثاني. وهناك مؤشرات أخرى تدعم الأوصاف المقدمة أعلاه. لا يمكن للإحصاءات على هذا المستوى، وبمفردها، أن تقدم تفاصيل على العمليات الفاسدة داخل المجتمعات، إلا أنها تسمح لنا باختيار البلدان لفصول الحالات الدرسية التي ستشكل الاختبار الحقيقي لفرضية المتلازمات.

عناقيد البلدان

تستند النتائج الآتية إلى قاعدة بيانات تشمل 168 بلداً جمعتها باستخدام مجموعة من المؤشرات الموجودة للفساد، والتنمية، والانفتاح السياسي والاقتصادي، وجودة المؤسسات[19]. التقنية الإحصائية الرئيسة هي تحليل وسطي ك العنقودي، وهو شبيه بتحليل العوامل مقلوباً رأساً على عقب: ففي حين يبدأ تحليل العوامل مع مصفوفة الارتباط ومتغيرات المجموعات من حيث مطابقتها لأبعاد أو عوامل معينة، يستعمل التحليل العنقودي مجموعة من المتغيرات لتحديد

مجموعات الحالات. ويتم تحديد هذه المتغيرات وعدد العناقيد المنشورة سلفاً من قبل المستخدم، وهكذا يشكل التحليل العنقودي طريقة لطرح سؤال، «إذا أردنا مجموعات N من البلدان باستعمال المتغيرات X، Y، Z، فكيف ستبدو هذه المجموعات»؟ إذا أظهر التحليل أن هناك عناقيد كثيرة لا يمكن تحديدها أو أن العناقيد لا تتطابق مع الأنماط المتوقعة، فإن علينا أن نعيد التفكير بالعلاقات المتوقعة بين المشاركة والمؤسسات. وإذا كانت النتائج منسجمة مع التوقعات، كما يظهر أدناه، فإننا نكون قد أظهرنا فقط أن مجموعة الحالات التي وضعناها تستحق مزيداً من الدراسة.

البيانات. يتطلب إجراء هذا التحليل مؤشرات إحصائية على المشاركة والمؤسسات: إن اختيار المدة الزمنية التي نعالجها لا يؤثر فقط في نطاق اتجاهات التنمية التي يجب أن ينظر فيها، بل أيضاً عدد المجتمعات التي يمكن أن تشملها الدراسة. فالبيانات المتعلقة بدول الاتحاد السوفييتي السابق أصبحت متوافرة مؤخراً فقط. أجزاء أخرى من العالم، كالشرق الأوسط، أقل حضوراً في قواعد البيانات مما نرغب. أضف إلى ذلك أنه لم يتم جمع كافة أنواع المؤشرات بطرق مقارنة للمدة الزمنية نفسها، وهكذا فالتحليل الثاني ينطوي على تسويات لابد منها. من أجل الاتجاهات في المشاركة السياسية عدت إلى مجموعة بيانات بوليتي[20] التي تحتوي مؤشراً مركباً للدولة يتدرج من زائد عشرة («ديمقراطية قوية») إلى ناقص عشرة («أوتوقراطية قوية»). واستعمال 1992 كخط أساس يسمح بتضمين العديد من الدول الشيوعية السابقة، وسيكون عام 2001 هو التاريخ النهائي؛ لأن ذلك ينسجم مع آخر البيانات المتوافرة على العديد من المؤشرات الأخرى التي سيتم النظر فيها. من الناحية الاقتصادية، استعملت علامات 1990 و2001 على مؤشر الحرية الاقتصادية في العالم الذي وضعه معهد فريزر[21] والذي يتدرج من صفر إلى عشرة ويعطي علامات أعلى للاقتصادات الأكثر تحرراً. لا تتوافر علامات لمؤشر الحرية الاقتصادية في العالم للسنوات الواقعة بين 1990 و1995 ولا تملأ المؤشرات الأولى هذه الفجوة، إلا أن استعمال عام 1990 كنقطة بداية يمكّن من تضمين بعض بلدان ما بعد المرحلة الشيوعية في التحليل.

كما أن جودة المؤسسات قضية معقدة أيضاً، وتم تقديرها كمياً مؤخراً فقط. المؤسسات لا تتضمن فقط أجهزة الدولة الرسمية والهيئات السياسية بل نطاقاً واسعاً من المؤسسات التي تؤثر بالاقتصاد. لحسن الحظ، وعلى الجانب السياسي، جرى تضمين قياس مركب ممتاز «للقدرات المؤسسية والاجتماعية» في مؤشر الاستدامة البيئية للمنتدى الاقتصادي العالمي لعام 2002 يلامس الدولة والمجتمع المدني[22]. هذا المؤشر الذي يعتمد على بيانات من عام 2001 لكن لم تتوافر بعد كسلسلة زمنية، يرتب البلدان من صفر إلى مئة من حيث القدرة المؤسسية وقدرة المجتمع المدني على المناظرة ومناقشة قضايا السياسات العامة. وكممثل عن جودة المؤسسات الاقتصادية استعملت مؤشر أمن حقوق الملكية الذي وضعته مؤسسة هيرتييج لعام 2002[23] وهو يتدرج من واحد إلى خمسة، حيث يعطي علامات أقل عندما تكون حقوق الملكية أكثر أمنا. تعتمد الحقوق على جملة من المؤسسات والسياسات؛ وهكذا ففي حين أن هذا المؤشر بالكاد يقيس كافة أوجه النظام الاقتصادي فإنه يجب أن يعكس سلامة الإطار الكلي.

تظهر نتائج التحليل العنقودي الذي وظف هذه المتغيرات للبحث عن مجموعات البلدان الأربع في الجدول 2.3.

الجدول 2.3: النتائج، التحليل العنقودي لوسطي K

العنقود/ المجموع[24]	1	2	3	4
علامة نظام الحكم 1992				
(مرتفعة = درجة أكبر من الديمقراطية)	10	8	6	6-
علامة نظام الحكم 2001	10	9	7	2-
القدرة المؤسسية/ الاجتماعية	77.9	57.1	3.40	3.72
حقوق الملكية 2002				
(منخفضة: آمنة)	1.28	2.43	3.40	3.72
الحرية الاقتصادية 1990				
(مرتفعة: أكثر حرية)	7.83	5.60	4.79	4.49
الحرية الاقتصادية 2001	7.58	6.74	5.92	5.69

تحليل التفاوت	مربع وسطي العنقود	درجة الحرية	مربع وسطي الخطأ	درجات الحرية	F	الأهمية
نظام الحكم 1992	1280.245	3	6.179	94	204.192	.000
نظام الحكم 2001	771.888	3	9.810	94	78.914	.000
قدرات الدولة/ المجتمع	7791.871	3	35.885	94	217.133	.000
حقوق الملكية	26.411	3	572	94	45.191	.000
الحرية الاقتصادية 1990	47.321	3	1.452	94	32.591	.000
الحرية الاقتصادية 2001	16.137	3	.493	94	32.747	.000

الحالات في كل عنقود/ مجموعة	
1	18
2	21
3	30
4	29
المجموع	98

ثمة قائمة كاملة لكافة البلدان في كل عنقود في الملحق آ

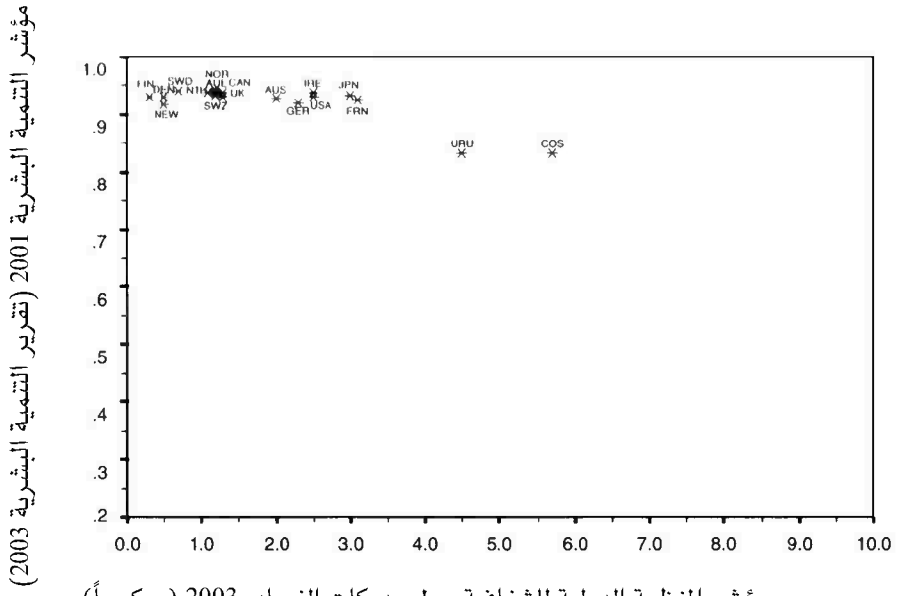
وجدنا أربعة عناقيد مهمة إحصائياً، وهي تناسب الفئات الأربع التي تمت مناقشتها آنفاً. الأرقام في الأعلى هي قيم في المتغيرات الستة لكل عنقود مأخوذة بمجملها. المجموعة الأولى البلدان (N=18) التي تضم النمسا، وكندا، وألمانيا، وهولندا، والنرويج، والسويد، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة أكملت عملية التحرير إلى حد بعيد، وبالتالي لم تشهد تغيرات تذكر في علاماتها المتعلقة بالحرية السياسية أو الاقتصادية. كما تتمتع هذه البلدان بمؤسسات قوية، كما تشير متغيرات القدرات المؤسسية والاجتماعية وحقوق الملكية. المجموعة الثانية N=21، والتي تضم الأرجنتين، وبلجيكا، وتشيلي، وإيطاليا، وكوريا الجنوبية، وبولونيا، وأسبانيا، وزامبيا، وعدد آخر من الدول ديمقراطية إلى حد بعيد (وتزداد ديمقراطية إلى حد ما)، ولو أنها لا تصل إلى مرتبة المجموعة الأولى. واقتصادات هذه المجموعة متحررة نسبياً وتزداد انفتاحاً أيضاً. ثمة فرص سياسية واقتصادية تنشأ في هذه المجتمعات، غير أن العلامات التي تحرزها المؤسسات أقل من تلك التي تحرزها مؤسسات المجموعة الأولى. المجموعة الثالثة (N=30)، والتي تمثلها دول أخرى ألبانيا، وكولومبيا، والإكوادور، وماليزيا، والمكسيك، والفلبين، وروسيا، وفنزويلا ما زالت في مرحلة التحول نحو الديمقراطية بشكل عام. وتستمر اقتصادات هذه المجموعة بالتحرر أيضاً، وقد جرت هذه التغيرات في بيئة تتميز بالقدرات الاجتماعية والمؤسسية الضعيفة وحقوق ملكية غير مضمونة إلى حد ما. وأخيراً المجموعة الرابعة (N=29)، والتي تضم الجزائر، وتشاد، والصين، وأندونيسيا، والأردن، ونيجيريا، وسورية، وتنزانيا، وزمبابوي تتميز بتحرر متسارع في الميدانين السياسي والاقتصادي، لكنها تبقى غير ديمقراطية بشكل عام وتعاني من ضعف المؤسسات. وكما يظهر تحليل التباين فإن علامات المتغيرات التي تحدد هذه العناقيد الأربعة تعتبر مهمة من الناحية الإحصائية.

تتطابق النتائج العنقودية بشكل دقيق مع الأنماط المقترحة آنفاً، رغم أن العنقدة الإحصائية لا تعني أننا «اكتشفنا» وجود هذه المجموعات في العالم. كما أن محدودية البيانات تعني أن العديد من البلدان المهمة للدراسة لم يمكن

تصنيفها؛ إضافة إلى أن علامات المتوسط السياسية للمجموعة الثالثة تظهر قدراً أقل من التغيير، وبالنسبة للمجموعة الرابعة تظهر قدراً من التغيير أكبر مما توقعنا. غير أن المجموعة الثالثة تحتوي على عدة حالات تحول ما بعد شيوعية، حيث حدث التحرر السياسي السريع قبل عام 1992 مباشرة، في حين أن المجموعة الرابعة، التي أصبحت أقل سلطوية بشكل عام في عام 2000 مما كانت عليه عام 1992، فإنها تبقى على الجانب غير الديمقراطي من السلم.

هل تعكس هذه المجموعات تباينات في الفساد؟ تظهر لوحة التبعثر في الأشكال 1.3-4.3 بأنها قد تفعل. ثمة لوحة واحدة لكل مجموعة من البلدان، والمحاور هي نفسها كما في الشكل: 1.2. تتم مطابقة علامات تقرير التنمية البشرية لعام 2003 بشكل متعاكس مع علامات الشفافية الدولية لعام 2003. تبقى التحذيرات التي ذكرت سابقاً حول مؤشر الشفافية الدولية قائمة إلى حد بعيد؛ أما السؤال هنا فهو ما إذا كان تصنيف البلدان طبقاً لإجراءات المشاركة والمؤسسات يبدأ بحلحلة بعض التعقيدات التي وجدناها عندما نظرنا إلى ما وراء الروابط بين الفساد والتنمية التي تظهر بقوة في الرؤية المستندة إلى الإجماع. وتقدم الوسطيات للمجموعات الأربع على تلك المؤشرات على أساس اللوحات.

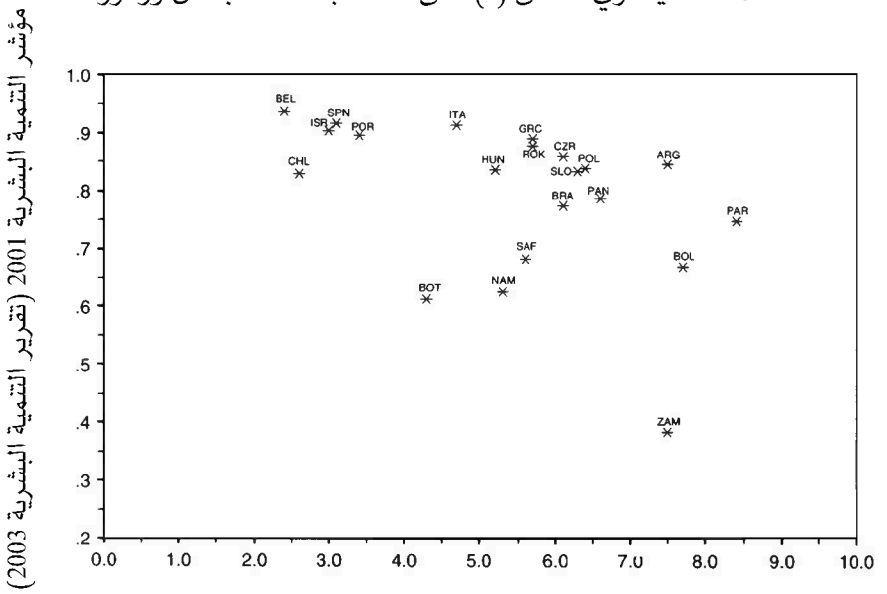
اللوحات والبيانات منسجمة بشكل عام مع فكرة روابط الفساد والتنمية المتباينة بين المجموعات الأربع. بلدان المجموعة الأولى (الشكل 1.3) ـ ومعظمها ديمقراطيات سوق راسخة ـ تتمتع بمستويات تنمية مرتفعة ويعتقد أن لديها مقادير متوسطة إلى منخفضة من الفساد (رغم أن هذه الفكرة ستخضع لدراسة نقدية في الفصول الآتية). معظم بلدان المجموعة الثانية (الشكل 2.3) هي ديمقراطيات سوق أيضاً لكنها تُرى على أنها أكثر فساداً، وتحظى كمجموعة بدرجات تنمية بشرية أدنى وأكثر تبعثراً.



مؤشر المنظمة الدولية للشفافية حول مدركات الفساد، 2003 (معكوساً)

الشكل 1.3: مؤشرات الفساد والتنمية للمجموعة الأولى ـ أسواق النفوذ

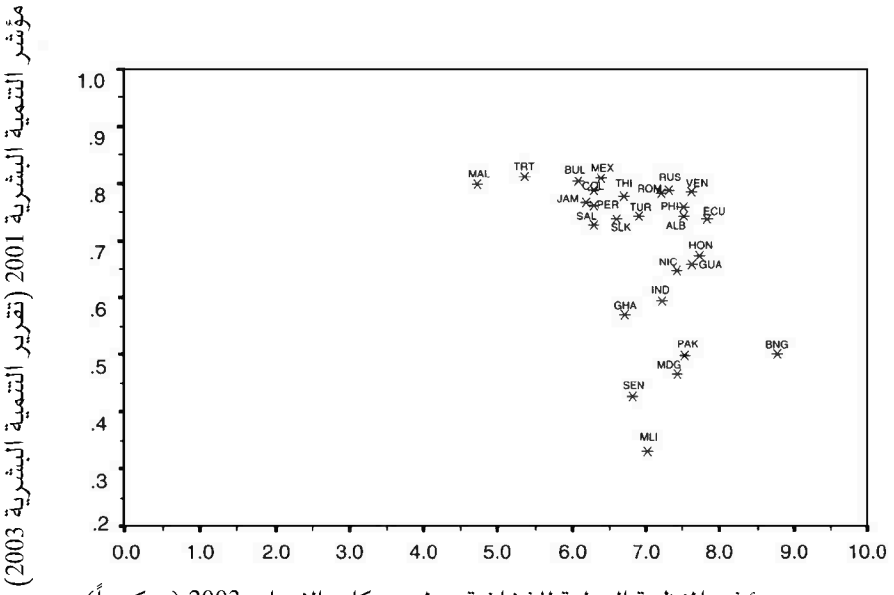
ملاحظة: يحتوي الملحق (آ) على قائمة بأسماء البلدان ورموزها



مؤشر المنظمة الدولية للشفافية حول مدركات الفساد، 2003 (معكوساً)

الشكل 2.3: مؤشرات الفساد والتنمية للمجموعة الثانية ـ كارتيلات النخبة

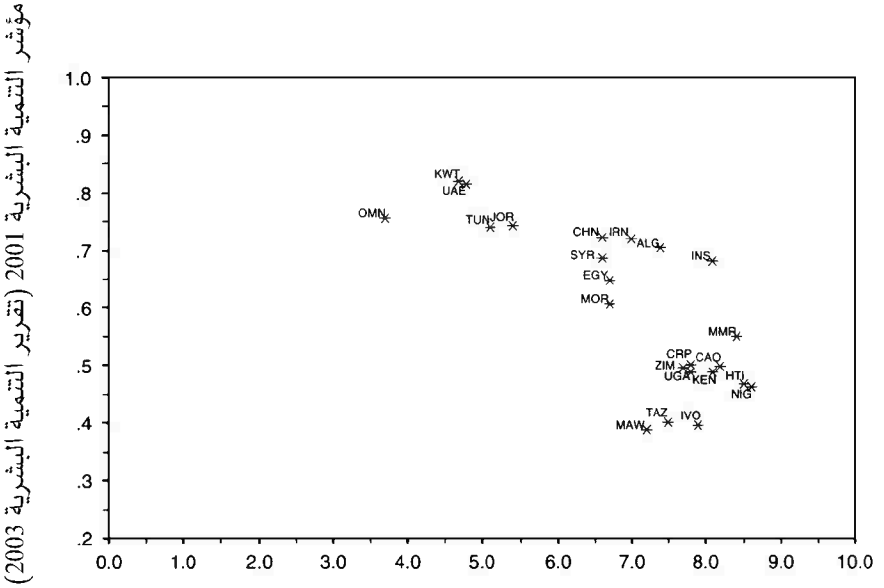
ملاحظة: يحتوي الملحق (آ) على قائمة بأسماء البلدان ورموزها



مؤشر المنظمة الدولية للشفافية حول مدركات الفساد، 2003 (معكوساً)

الشكل 3.3: مؤشرات الفساد والتنمية للمجموعة الثالثة ـ الأوليغاركات والعائلات

ملاحظة: يحتوي الملحق (آ) على قائمة بأسماء البلدان ورموزها



مؤشر المنظمة الدولية للشفافية حول مدركات الفساد، 2003 (معكوساً)

الشكل 4.3: مؤشرات الفساد والتنمية للمجموعة الرابعة ـ المسؤولون الحكوميون

ملاحظة: يحتوي الملحق (آ) على قائمة بأسماء البلدان ورموزها

الجدول3.3: مؤشرات الفساد والتنمية

مجموعة البلدان	1	2	3	4	
نمط الفساد	أسواق النفوذ	كارتيلات النخبة	الأوليغاركات	المسؤولون	تحليل التفاوت
المؤشر (النطاق) (المصدر):	(18)	(21)	والعائلات (30)	الحكوميون الكبار	P=
مؤشر الشفافية الدولية 2003				(29)	
(معكوساً: 0 – 10)	1.9	5.4	6.9		.000
التنمية البشرية 2001				7.0	
0.0 – 1.0 (تقرير التنمية	.92	.80	.65		.000
البشرية 2003)				.57	
كافة الصادرات (HDR)					

المصادر:

1. مؤشر تصورات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية لعام 2003.

http://www.transperency.org

2. تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2003.

http://www.undp.org

المجموعة الثالثة (الشكل 3.3) معنقدة بشكل أكثر كثافة وتجتمع معظمها (وبشكل خاص الحالات غير الأفريقية) في منطقة تتميز بارتفاع معدلات الفساد والتنمية. المجموعة الرابعة (الشكل 4.3)، وفي حين أنها ليست أسوأ كثيراً على «مؤشر الشفافية الدولية» عن المجموعة الثالثة، فإن علاماتها أقل ما تكون من حيث التنمية البشرية وربما تكون ـ بسبب الأجندات المتباينة للقادة غير الديمقراطيين ـ الأقل كثافة عنقودية. تظهر تلك المجموعة انقساماً مثيراً بين مجموعة تتكون من عدد من المجتمعات الإسلامية ذات العلامات المتوسطة من حيث الفساد والتنمية (الصين في تلك المنطقة أيضاً) ومجموعة أكثر تراصاً في المنطقة اليمنى السفلى تضم عدداً من الدول الأفريقية. وسيكون ذلك التباين أيضاً موضع نقاش في مكان لاحق.

في عالم مثالي تكون هذه العناقيد أكثر تراصاً وتمايزاً عن بعضها. إلاّ أن الهدف هنا ليس شرح التباينات في مؤشرات الفساد بحد ذاتها؛ بل الإشارة إلى أن معرفة شيء عن المشاركة والمؤسسات في بلد ما يضيف إلى فهمنا للفساد، أو على الأقل يزيد من حدة أسئلتنا. إن التباينات النوعية التي لا تلتقطها هذه المؤشرات هي الاهتمام الرئيس لهذا الكتاب وستتم مناقشتها في الفصلين 4ـ7 .

التباينات على مؤشرات التنمية الأخرى تدعم هذا الرأي أيضاً. (الجداول أـ ج، التي تقدم البيانات التي يستند إليها النقاش الآتي، تظهر في الملحق ب). بلدان المجموعة الأولى («أسواق النفوذ»)، هي إجمالاً ديمقراطيات مستقرة ذات مؤسسات قوية وتتمتع باقتصادات حرة؛ وينظر إلى حكوماتها على أنها فعالة وتتدخل في الاقتصاد بحكمة نسبية. حكم القانون راسخ فيها، ويواجه القادة منافسة سياسية كبيرة وتخضع سلطاتهم للضوابط، وبوسع منتقديهم المطالبة بشكل فعال بمساءلتهم. هذه مجتمعات غنية تقدم نوعية حياة جيدة، وتتمتع بموقع جيد في الأسواق العالمية؛ وهكذا فإن تجاربها تختلف بشكل كبير عن تجارب تلك البلدان المكشوفة للمصالح الاقتصادية الخارجية. في حين أن أياً من

هذه المؤشرات لا يلقي الضوء على العمليات الفاسدة، فإنها تنسجم بشكل عام مع سيناريو «أسواق النفوذ»: يتمتع الأثرياء بالقوة، إلا أن مؤسسات الدولة قوية، ولا يبدو أن الفساد يحد من فعالية النظام. وحقيقة أن النشاطات الناظمة ضيقة نسبياً في نطاقها وتتمتع بجودة عالية تشير إلى عدم وجود احتمال كبير لاستعمال المسؤولين لهذه السلطات بشكل اعتباطي.

هذا لا يعني أن هذه المجتمعات حلت مشكلة الفساد، فالولايات المتحدة، على وجه الخصوص، شهدت طفرة في حالات فشل الضوابط الموجودة ترتبط بحالات احتيال في القطاع الخاص. بل يعني أن فساد المجموعة الأولى يتم احتواؤه نسبياً داخل الإطار المؤسسي وكذلك من حيث تبعاته. إن استمرار هذه الأنظمة في الحياة لهذه المدة الطويلة يظهر أنها طورت توازناً فعالاً بين الثروة والسلطة وأنها، على عكس البلدان النامية اليوم، استغرقت وقتاً طويلاً في مأسسة وتعديل هذه الأنواع من الاتفاقات، وهي نقطة سأعود إليها عند مناقشة الإصلاح.

في المجموعة الثانية («كارتيلات النخبة») ثمة قدر أكبر من انعدام اليقين ومن الضوابط على النخب السياسية والاقتصادية. الأنظمة السياسية والأسواق مفتوحة ومستقرة نسبياً (بالرغم من أنها أقل انفتاحاً واستقراراً من المجموعة الأولى)، كما أن هذه المجتمعات غنية إلى حد ما. إلاّ أن النخب تواجه منافسة كبيرة في بيئة مؤسسية أكثر إشكالية: الحقوق السياسية، والحريات المدنية، وحكم القانون ليست مضمونة تماماً، الرقابة الحكومية والرقابة على الفساد أقل فعالية، الأنظمة والضوابط أكثر اتساعاً وأقل جودة، وتنتشر الأسواق السوداء أكثر مما هو الحال في المجموعة الأولى. قد يجد القادة السياسيون الخاضعون لضوابط نسبية في هذه البيئة التي تتزايد فيها المنافسة لكنها تبقى أقل استقراراً من الناحية المؤسسية حلفاء في عالم الأعمال، والإعلام، والجيش وغيرها من النخب التي يجدونها مفيدة لهم. بالنسبة لبعض البلدان في هذه المجموعة، ينتج هذا الوضع عن التحولات الناجحة في مجال الديمقراطية والأسواق (تشيلي، هنغاريا، بولونيا، جنوب أفريقية، كوريا الجنوبية). إلا أن بلداناً أخرى (الأرجنتين،

وبلجيكا، وإيطاليا) عانت من أزمات أو تراجع في المؤسسات الموجودة والتسويات السياسية. يمكن لهذه البلدان أن تقدم ملامح إحصائية قابلة للمقارنة في وقت معين، لكنها تتغير بطرق مختلفة، وهي قضية ستتناولها الحالات الدرسية الآتية.

تقدم بلدان المجموعة الثالثة («الأوليغاركيات والعائلات») صورة أكثر تعقيداً، ومن عدة نواح أكثر تشاؤما. حقق الانفتاح السياسي والاقتصادي تقدماً كبيراً. إلا أن المؤسسات التي يستند إليها هذا الانفتاح تبقى مشكلة. المنافسة السياسية واسعة إلاّ أن الحقوق السياسية، والمساءلة، والحريات المدنية، وحكم القانون أقل ضماناً مما هو موجود في المجموعتين الأوليين. وهكذا سيجد اللاعبون السياسيون والاقتصاديون صعوبة في حماية مواقعهم في أنظمة، كما أن قوى مكافحة الفساد ضعيفة. القادة يواجهون قدراً أقل من الضوابط والأنظمة أقل استقراراً. الحكومة غير فعالة، والأنظمة واسعة وذات جودة مشكوك بها، والضوابط على الفساد ضعيفة. ثمة نمو في الفرص الاقتصادية إلاّ أن عدداً قليلاً من الناس يستفيد منها (تشير العلامات في الجدول ب، الملحق ب إلى وجود مستويات رفيعة من انعدام المساواة)، كما أن الأسواق السوداء واسعة الانتشار. وثمة مشكلات إضافية ناجمة عن الموقع السيء الذي تحتله هذه البلدان في الاقتصاد العالمي. هذه البلدان هي بشكل عام مجتمعات فقيرة تحتاج إلى رأس المال الدولي، إلاّ أن الاستثمار الخارجي ضعيف وهناك اعتماد متوسط إلى كبير على الصادرات الأولية (فلزات، معادن، أغذية، وما إلى ذلك). ويجب على المسؤولين التعامل مع المصالح الاقتصادية الدولية التي، عند مواجهتها مؤسسات ضعيفة وأنظمة غير مستقرة، تسعى إلى الحصول على عائدات قصيرة الأجل بدلاً من الشراكات طويلة الأجل[25] والالتفاف على الأنظمة والضرائب بأي طريقة تستطيعها. موقع رواد الأعمال المحليين ليس أكثر أمناً، وهم أيضاً يمكن أن يجمعوا أكبر قدر يستطيعونه من الثروات، وبأسرع وقت ممكن. الفساد هو من ناحية سبب لهذا الوضع الاقتصادي، حيث إنه لا يشجع الاستثمار والشراكات طويلة الأجل، وأثر من ناحية ثانية، حيث تتنازع المصالح السياسية والاقتصادية على حماية مكاسبها.

تشترك المجموعة الرابعة («المسؤولون الحكوميون»)، استنادا إلى المؤشرات الإحصائية، في العديد من الخصائص مع المجموعة الثالثة: الفقر واسع الانتشار، وكذلك الأسواق السوداء، والضوابط على الفساد غير فعالة، والحكومة غير فعالة أيضاً. إلاّ أن هذه البلدان تتميز بعدم خضوع النخب السياسية لأي مساءلة. القادة في هذه المجموعة يواجهون قدراً أقل من المنافسة والضوابط السياسية، ومطالب أقل فعالية من أجل المساءلة مما هو موجود في أمكنة أخرى. بالرغم من التوجهات الديمقراطية العامة تبقى الحريات المدنية والحقوق السياسية في أضعف صورها وتدخلات الحكومة في الاقتصاد الأكثر تواتراً، وجودة هذه التدخلات هي الأسوأ (مما يوحي بأن هذه التدخلات على شكل إساءة استعمال لسلطاتها)، والاستقرار السياسي واستقرار النظام في أسوأ حالات الاهتزاز من المجموعات الأربع كافة. الاستثمارات الخارجية المباشرة شبه معدومة والاعتماد على الصادرات الأولية كبير جداً. الأشخاص ذوو الارتباطات السياسية الذين يتخذون من الفساد أداة لاكتساب الثروة لا يواجهون عقبات تذكر، ويتم نهب المساعدات الدولية والاستثمارات التي يمكن أن تدخل البلاد من قبل كبار الشخصيات أو يتم تحويلها إلى مصارف أكثر أمنا أو إلى أسواق أخرى. وبالنسبة لباقي أفراد المجتمع، لا يبدو أن هناك كثيراً من البدائل الاقتصادية.

لا تنبغي المبالغة في أهمية هذه النتائج، إذ لا يمكن لنتائج العناقيد، أو خرائط التبعثر، أو قيم المتوسطات حول مؤشرات التنمية أن تطلعنا على وجود أو غياب نوع معين من الفساد. علاوة على ذلك فإن الفساد ليس هو السبب الوحيد لأيٍ من هذه التباينات. بلدان المجموعة الرابعة على سبيل المثال فقيرة جزئياً بسبب الفساد، إلا أن جزءاً من الفساد أيضاً سببه الفقر، وكلا الرابطين يتأثران بعوامل أخرى. كما أن المؤشرات الإحصائية تظهر بعض المفاجآت أيضاً، مثل مدى انتشار السوق السوداء في المجموعة الثانية والوضع الضعيف للحقوق والحريات في المجموعة الثالثة. رغم ذلك، فإن هذه المؤشرات تقدم قدراً أكبر من الأدلة على الاختلاف بين هذه البلدان، من حيث الفساد، ليس فقط مسألة وجود قدر

أكبر أو أقل منه. من الواضح أن فكرة وجود أربع متلازمات مختلفة نوعياً للفساد تعكس التجارب المتباينة للتنمية السياسية والاقتصادية وتستحق مزيداً من الاختبار على خلفية الأدلة المستقاة من الحالات الدرسية.

الخلاصة

في الفصول الأربعة الآتية التفت إلى ذلك النوع من الأدلة، مستعملاً حالات من ثلاثة بلدان في كل مجموعة لوضع متلازمات الفساد المتوقعة موضع الاختبار المفصل. ليس من المتوقع أن نجد أنماطاً متطابقة للفساد بين كل البلدان في مجموعة واحدة، ولا أن يظهر أي بلد نوعاً واحداً من الفساد.

الجدول 4.3: البلدان المتضمنة في فصول الحالات الدرسية

المجموعة/ المتلازمة	الحالات
1. أسواق النفوذ (الفصل الرابع)	الولايات المتحدة، اليابان، ألمانيا
2. كارتيلات النخبة (الفصل الخامس)	إيطاليا، كوريا، بوتسوانا
3. الأوليغاركات والعائلات (الفصل السادس)	روسيا، المكسيك، الفلبين
4. المسؤولون الحكوميون (الفصل السابع)	الصين، كينيا، أندونيسيا

إننا نختبر فكرة أن أنماط الفساد تختلف بطرق تشكل أعراضاً لعمليات ومشكلات أكثر عمقاً، وهي فكرة تنطبق على المجتمعات المتقدمة كما تنطبق على جيرانها الأفقر والأقل دمقرطة. إذا كانت الأدلة المستقاة من الحالات الدرسية تدعم تلك الحجج يمكننا عندها أن نفهم جذور الفساد وأهميته، وأن نقترح إصلاحات ملائمة للمجتمعات المختلفة.

في الفصول الآتية أحاول أن أحدد وأستكشف وأفسر قضايا الفساد الرئيسة في اثني عشر بلداً. لن تكون هذه القضايا متطابقة داخل أي مجموعة؛ في الواقع فإن بعضها متضمن؛ لأنها تتحدى العلاقات بين المتلازمات بطرق مفيدة. والهدف هو معرفة ما إذا كانت إحدى متلازمات الفساد موجودة، وكيف تعمل، وكيف تعكس التفاعل بين المشاركة والمؤسسات، وكيف تؤثر في التنمية الديمقراطية والاقتصادية. تمثل مجموعات البلدان الأربع متلازمات الفساد هذه وليس «أنماط المنظومة». إنها توضح القضايا الرئيسة التي يتناولها الفساد في بلد ما، وكيف يسعى الأشخاص والمجموعات للحصول على الثروة والسلطة، وكيف يتم تبادلها، وكيف يتم تشجيع أو تقييد هذه العمليات من قبل المؤسسات والمصالح المتنازعة. ستكون «المقادير» النسبية للفساد، حتى عندما تمكن معرفتها، ذات أهمية ثانوية؛ أما الموضوع الأكثر أهمية فيتمثل في الآثار الأبعد مدى، وكذلك الآثار العكسية للإصلاح أحياناً.

إن اختيار أي حالات من أجل دراستها بشكل تفصيلي يعني بالضرورة محدودية في التحليل. إن مجموعات البلدان، ومعظم المجتمعات الداخلة فيها، تجسد قدراً كبيراً من التنوع بحد ذاتها. وقد تم اختيار البلدان من كل عنقود لعدد من الأسباب بما في ذلك الأهمية الكامنة فيها، أو بهدف تغطية أكبر عدد من المناطق، ونطاق معلومات الحالة الدرسية المتوافرة في كل منها: الفصول 4 ـ 7 تضع فكرة متلازمات الفساد المتباينة موضع الاختبار التفصيلي. إذا كان من الممكن التيقن من وجود وطبيعة تلك المتلازمات بقدر معقول من الثقة، يمكن عندها لمناقشة الإصلاح في الفصل الثامن أن تعتمد على اتساع الأدلة المتوافرة للبحث عبر القطاعي، وكذلك على عمق تفاصيل وحساسية السياق الموجود في الحالات الدرسية الوصفية الجيدة، لتطوير الأفكار حول أفضل طرق التعامل مع مشكلات الفساد المتباينة في بيئات اجتماعية مختلفة.

الحواشي

1. Percival, 1997; Jarvis, 2000.

2. O'Donnel, 2001.

3. Varese, 2001.

4. Huntington, 1968.

5. Coser, 1977: 223 - 224.

6. Putnam, 2000.

7. Shefter, 1976.

8. Varese, 2001.

9. Scott, 1972.

10. Knack and Keefer, 1995.

11. Campos, Lien, and Pradhan, 1999.

12. Keefer, 1996.

13. Andresky, 1968.

14. Mauro, 1998; Barro, 1999; Leite and Weidmann, 1999; Sachs and Warner, 2001; Deitz, Neumayer, and Soysa, 2004; Papyrakis and Gerlagh, 2004.

15. Shleifer and Vishny, 1993.

16. Sandholtz and Koetzle, 2000; Treisman, 2000; Larrain and Tavares, 2004.

17. Johnston, 1998.

18. Ruzindana, 1997.

19. البيانات والوثائق متوافرة على الموقع الإلكتروني الآتي:

http//people.colgate.edu/mjohnston/personal/.httm.

20. البيانات ودفتر الشيفرة متوافرة على الموقع:

http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.httm

والبيانات المستعملة مأخوذة من طبعة 2002 المنقحة من قاعدة البيانات.

21. البيانات متوافرة على الموقع: http://www.freetheworld.com/

22. المنتدى الاقتصادي العالمي، مركز ييل للقانون والسياسات البيئية، ومراكز الشبكة الدولية لمعلومات علوم الأرض (جامعة كولومبيا)، ومؤشر الاستدامة البيئية لعام 2002.

(http://www.ciesin.columbia.edu) 2002 شباط/ فبراير، 2002.

23. أخذت بيانات عام 2002 كمؤشر على ظروف العام الأخير 2001، حيث إن مؤسسة هيرتيج تجمع البيانات وتنشر مؤشرها للعام الآتي: على سبيل المثال، نشر مؤشر 2003 في خريف عام 2002.

انظر/http://www.hertiage.org.

24. في التحليل الفعلي، قام البرنامج الإحصائي للعلوم الاجتماعية (SPSS) بتسمية المجموعة 1، أعلاه المجموعة 4، والمجموعة 2 أعلاه المجموعة 3، و3 أصبحت1، و4 أصبحت 2. وأعيد ترقيم المجموعات من الآن فصاعداً؛ لتتسجم مع الترتيب الذي تُناقَش به في هذا الفصل.

25. Keefer, 1996.